

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO FORZADO ORIGINADO POR EL CONTEXTO DE VIOLENCIA GENERADO POR GRUPOS DELICTIVOS Y FALTA DE DEBIDA DILIGENCIA EN EL DEBER DE PROTECCIÓN

Síntesis: La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, el 13 de julio de 2018, resolvió un recurso de amparo promovido por seis demandantes, miembros de un grupo familiar de 33 personas divididos en 8 núcleos familiares, la mayoría residentes en terrenos vecinos de Delgado, departamento de San Salvador, donde eran acosados por la Mara 18.

De acuerdo con los hechos del caso y declaraciones de los demandantes, las pandillas les amenazaron de muerte, irrumpieron en sus viviendas, cometieron violaciones sexuales a mujeres adultas y niñas, entre otros delitos. Por lo anterior se vieron obligados a desplazarse de su residencia habitual hacia el Municipio de Berlín, donde también fueron víctimas de acoso policial y del homicidio de la madre de uno de los demandantes.

En la sentencia, el Tribunal estableció que la migración se origina por diversas causas y a su vez puede ser voluntaria o forzada. En ese sentido, el Tribunal distinguió dentro la clasificación de la migración forzada al desplazamiento interno, que consiste en un tipo de movilidad humana generalmente masiva, producida por motivos de gran complejidad que obligan a las personas a instalarse en otros lugares con mejores condiciones de seguridad y protección, pero sin cruzar los límites fronterizos de su Estado de origen.

Los demandantes alegaron que eran víctimas de un fenómeno de desplazamiento forzado a causa de la violencia sistemática generada por grupos delictivos, que afectaba en mayor medida a personas con una condición socioeconómica baja. Asimismo, afirmaron que la situación se volvió aún más grave debido a que el Estado no llevó a cabo una correcta protección a las víctimas y una prevención de dicho fenómeno.

Derivado de lo anterior, el Tribunal reconoció la grave crisis de violencia e inseguridad generada por grupos de crimen organizado que ejercían control territorial sobre distintas zonas geográficas, la no intervención oportuna del Estado que facilitó la expansión de dichas organizaciones delictivas, los ata-

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

ques sistemáticos e intensos que afectaron a las zonas vulnerables del país, causando terror a la población y obligándoles a abandonar sus hogares en búsqueda de seguridad y protección.

Por lo tanto, el Tribunal tomó en cuenta la jurisprudencia de la Corte Interamericana que se pronuncia sobre el fenómeno del desplazamiento forzado que ocurre en varios Estados de la región. Específicamente, hizo referencia al *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, donde se estableció que el artículo 22.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce el derecho de circulación y de residencia, también protege el derecho a no ser desplazado forzadamente dentro de un Estado.

Lo anterior debido a que dicho fenómeno pone en riesgo una gran cantidad de derechos humanos que coloca a los desplazados internos en una situación de especial vulnerabilidad e indefensión, siendo una condición *de facto* de desprotección que obliga a los Estados a adoptar medidas de carácter positivo.

Además, el Tribunal recordó lo establecido por la Corte Interamericana en los *Casos Comunidad Moiwana vs. Surinam*, *Masacres de Río Negro vs. Guatemala*, *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, *Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Caicara (Operación Génesis) vs. Colombia*, *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala*, *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia* y *Masacres de Ituango vs. Colombia*, respecto de las obligaciones que tienen los Estados de investigar y sancionar a los responsables de los desplazamientos internos, de proveer las condiciones necesarias para un retorno digno y seguro de las personas desplazadas a su lugar de residencia habitual, o bien, asegurar su reasentamiento voluntario en otra parte del país.

En consecuencia, la sentencia del Tribunal declaró con lugar el amparo solicitado y ordenó como medidas de reparación, dirigidas a la Policía Nacional y a la Fiscalía General de la República, que se realizaran investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes con el fin de esclarecer los delitos de los cuales habrían sido víctimas los peticionarios y se llevaran a cabo los juicios y sanciones correspondientes de forma independiente e imparcial.

Adicionalmente, se ordenó a distintos poderes y órganos estatales que reconocieran a los demandantes como víctimas de desplazamiento interno, implementaran políticas públicas orientadas a prevenir dicho fenómeno, brindaran medidas de protección a quienes ya tienen *de facto* la condición de desplazados y, además, se les garantizara la posibilidad y condiciones necesarias para regresar a su lugar de residencia habitual.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EL SALVADOR

AMPARO

411-2017

SENTENCIA DE 13 DE JULIO DE 2018

El presente proceso de amparo ha sido promovido por quienes en la presente sentencia, por motivos de confidencialidad y de seguridad en atención al art. 10 letra a) de la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos (LEPVT), serán identificados únicamente como Demandantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6, representados en este proceso por medio de sus apoderados, en contra del jefe de la División Central de Investigaciones, del jefe de la División Antiextorsiones, del jefe de la Subdelegación de Berlín, todos ellos de la Policía Nacional Civil (PNC), del jefe de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos, del titular del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), de la Asamblea Legislativa, de la Comisión Coordinadora y de la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva (UTE) del Sector de Justicia, por la vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la propiedad y a la libertad de circulación, reconocidos en los arts. 2, inc. 1º, 5 incs. 1º y 2º y 32 de la Cn.

...

ANALIZADO EL PROCESO Y CONSIDERANDO

I. 1. A. Los demandantes manifestaron que conforman un grupo familiar de 33 personas divididos en 8 núcleos familiares que, en su mayoría, residían en terrenos vecinos de Delgado, departamento de San Salvador, donde eran acosados por la Mara 18 debido a que 2 miembros de la familia son militares. Relataron que el 15-IV-2016, en horas de la noche, el esposo de la Demandante 1 y otra persona de esa familia fueron interceptados a 2 cuadras de su casa

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

por 3 miembros de dicha pandilla que estaban armados, quienes “los obligaron a desnudarse y los golpearon exigiéndoles que les dijeran quien de sus familiares era soldados”, los amenazaron con matarlos y les advirtieron que tenían solamente 24 horas para desalojar su casa, pues de lo contrario la ametrallarían, hechos que afirmaron no haber denunciado por temor a represalias. Posteriormente se registró un segundo ataque a ese grupo familiar el 23-VI-2016, cuando el hijo de la Demandante 1, al salir de la escuela, fue interceptado por un hombre, quien “le dijo que se lo iba a llevar”; sin embargo, el menor gritó y ello, aunado a que había más personas alrededor, provocó que su agresor se fuera.

Uno de los núcleos familiares está integrado por los Demandantes 5 y 6, junto a sus 3 hijos menores de edad, quienes fueron víctimas de un hecho grave ocurrido la noche del 11-X-2016, cuando 4 sujetos —que presumen eran pandilleros— irrumpieron en su vivienda, vestidos de negro y con el rostro cubierto. Estos sujetos sacaron al Demandante 6 de la vivienda para insultarlo, acusarlo de colaborar con la PNC, amenazarlo con matar a su familia y golpearlo de forma reiterada, pero este logró escapar y buscó auxilio en la PNC. Mientras eso ocurría otros dos sujetos insultaron y violaron a la Demandante 5 y a su hija —una niña de 12 años—. Posteriormente amenazaron con matarlas pero no lo hicieron porque un grupo de agentes de la PNC llegó al lugar y los agresores huyeron de la vivienda.

Otro de los demandantes también fue víctima, junto a sus hijos menores de edad, de ataques directos de esos grupos criminales. Durante la noche del 16-X-2016 llegaron a su casa 5 individuos desconocidos que se identificaron como miembros de la Pandilla 18, quienes le manifestaron que ya sabían que tenía 2 hermanos militares y que eso le costaría caro a su familia, pues “la pandilla había ordenado matarlos a todos”, a menos que les entregaran la cantidad de \$5.000.00 en una semana; de lo contrario, les pasaría lo mismo que a la familia de los Demandantes 5 y 6.

Estos hechos conminaron a todos los miembros de los 8 núcleos familiares —abuelos, padres e hijos— a desplazarse de sus residencias hacia el Municipio de Berlín, departamento de Usulután.

B. Sin embargo, en ese lugar se vieron obligados a desplazarse nuevamente por motivos de seguridad, en este caso por haber sido víctimas de acoso policial y del homicidio de la madre del Demandante 2. Concretamente, señalaron que durante la noche del 17-XII-2016, mientras se realizaba un baile cerca de la residencia en la que habitaba parte de la familia, irrumpieron al lugar miembros de la PNC para realizar un cateo, aparentemente en búsqueda de pandilleros. Se produjeron disparos y uno de ellos lesionó a la madre del Demandante 2, quien falleció. Sobre este hecho aseveraron que testigos señalaron como

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

responsables a miembros de la PNC. Lo anterior motivó que el grupo familiar se desplazara nuevamente en búsqueda de seguridad.

C. Los peticionarios interpusieron denuncias sobre los hechos descritos en los siguientes términos: (i) con fecha 12-X-2016 los Demandantes 5 y 6 presentaron una denuncia ante la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos por los hechos del 11-X-2016; (ii) el 17-X-2016 la Demandante 1 y su esposo interpusieron una denuncia ante la División Antiextorsiones de la PNC por los hechos del 16-X-2016; y (iii) con fecha 17-XII-2016 el Demandante 2 denunció y emitió una declaración ante la Subdelegación Policial de Berlín por el homicidio de su madre. *Sin embargo, hasta la fecha esos hechos no han sido investigados por las autoridades competentes.*

D. Los actores también señalaron que, a pesar del riesgo que existe para su grupo familiar, las autoridades que conocieron de esos hechos en el contexto de las investigaciones de los delitos denunciados se limitaron a asignar claves a las víctimas para evitar que estas fueran identificadas por sus nombres; sin embargo, no solicitaron a su favor —ante la UTE— medidas extraordinarias de protección, como su incorporación en un albergue para garantizar su seguridad. Por consiguiente, consideran que los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación Policial de Berlín, todos de la PNC, y el de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos vulneraron sus derechos al no activar a su favor las medidas de protección ordinarias y extraordinarias previstas en la LEPVT.

E. Finalmente, sostuvieron que el agravio que les fue causado por las autoridades policiales y fiscales se acentúa —en su calidad de desplazados internos— en virtud de la omisión —que atribuyen, de manera conjunta, al titular del MJSP, a la Asamblea Legislativa, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la UTE del Sector de Justicia— de elaborar y promover leyes, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado. A su juicio, las referidas autoridades han incumplido el mandato de diseñar e implementar ese tipo de normas y políticas que reconozcan su calidad de desplazados —junto al resto de personas que se encuentran en iguales condiciones— y les garanticen la asistencia humanitaria y la protección que su condición requiere.

F. Con base en lo expuesto, estimaron vulnerados sus derechos a la seguridad personal, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, al trabajo, a la salud, a la vivienda y a la libertad de tránsito.

...

...

II. El orden con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la controversia (III); en segundo lu-

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

gar, se hará una breve exposición sobre las funciones del Estado, el contenido de los derechos fundamentales que se arguyen vulnerados y la idoneidad del proceso de amparo para tutelar derechos de personas y colectivos en situación de vulnerabilidad (IV); en tercer lugar, se desarrollarán algunas nociones generales sobre el fenómeno migratorio y el desplazamiento forzado, el contexto en el que se enmarcan los hechos alegados y las obligaciones que la Constitución y el Derecho Internacional imponen al Estado frente a las víctimas de desplazamiento forzado (v); en cuarto lugar, sobre la base de los argumentos de las partes, la prueba aportada al proceso y las consideraciones jurídicas y fácticas realizadas por este Tribunal, se analizará el caso sometido a conocimiento (VI); y finalmente, se determinará el efecto del fallo (VII).

III. 1. A. En la Sentencia de fecha 4-I-1994, Amp. 4-M-93, se afirmó que la protección que el amparo brinda a los derechos fundamentales impide desconocer que distintos sujetos o agrupaciones de naturaleza privada son capaces de oponerse al poder del Estado y de amenazar o atacar al individuo en sus derechos fundamentales.

El proceso de amparo no es, por regla general —salvo los supuestos excepcionales señalados en la Sentencia de fecha 4-III-2011, Amp. 934-2007—, el mecanismo inmediato al que deben acudir las personas para requerir la tutela de sus derechos fundamentales cuando estos les han sido vulnerados por otros particulares, ya que, en principio, deben requerir la protección de la jurisdicción ordinaria o de las autoridades no jurisdiccionales mediante la aplicación de la ley. De ahí que este Tribunal se encuentre facultado para controlar actos —y en algunos supuestos omisiones— de autoridades públicas cuando estas han brindado una protección deficiente o nula a los derechos fundamentales en esos supuestos (Sentencia de fecha 13-XII-2017, Amp. 532-2015).

...

Los actores reclaman contra dos tipos de omisiones que consideran han vulnerado sus derechos fundamentales: (i) la primera atribuida a autoridades policiales y fiscales, en virtud de no haber desarrollado investigaciones exhaustivas y concluyentes sobre los hechos que denunciaron; y (ii) la segunda de índole legislativa y creación e implementación de políticas públicas que, si bien constituye un tema abstracto, les causa un agravio directo y concreto, pues tienen de facto la calidad de desplazados, aun cuando el Estado no reconoce la magnitud del fenómeno de desplazamiento forzado a raíz de la violencia. Estas vulneraciones se mantienen hasta la fecha —es decir, se trata de una vulneración continuada de derechos fundamentales—, pues la situación de inseguridad no les permite garantizar el retorno a sus residencias.

C. En definitiva, *los hechos del caso se refieren a graves afectaciones a derechos fundamentales que, en principio, fueron causadas directamente por grupos delictivos —y, por consi-*

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

guiente, estos hechos entran en el ámbito de conocimiento y aplicación de la legislación penal y procesal penal—, pero los actores atribuyen a las autoridades demandadas vulneraciones a sus derechos en virtud de las omisiones de investigar los hechos denunciados, de brindarles protección frente a los grupos de sujetos que conforman estructuras criminales ampliamente reconocidas por las instituciones del Estado y, sobre todo, de crear los mecanismos necesarios para brindar dicha protección de forma generalizada y sistemática a las personas que son víctimas de desplazamiento forzado.

2. Acotado lo anterior, el objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal consiste en determinar: (i) por una parte, si la omisión atribuida a los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación de Berlín, todos de la PNC, y de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos, de investigar las denuncias efectuadas en fechas 12-X-2016, 17-X-2016 y 17-XII-2016 por algunos de los actores en relación con los hechos acontecidos el 11-X-2016, el 16-X-2016 y la muerte de la madre del Demandante 2, respectivamente, así como de ordenar las medidas de protección necesarias a favor de los pretenses que les permitieran circular libremente hacia y en el entorno de sus residencias, vulneró los derechos fundamentales a la seguridad material, a la protección de la familia, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad de los demandantes; y (ii) por otra parte, si la omisión del titular del MJSP, de la Asamblea Legislativa, de la Comisión Coordinadora y de la titular de la UTE del Sector de Justicia de emitir, elaborar y promover leyes secundarias, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno, vulneró los referidos derechos fundamentales de los pretenses y del resto de personas que se encuentran en igualdad de condiciones como víctimas de desplazamiento forzado.

...

2. A. En la Sentencia de fecha 5-II-2014, Amp. 665-2010, se afirmó que de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales se configura el *deber genérico de protección* de estos. Así, del significado y funciones de estos derechos dentro del orden constitucional, se desprende que la garantía de su vigencia no puede limitarse a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por parte de los individuos, sino que ha de ser asumida por el Estado. Por consiguiente, este tiene tanto la prohibición de lesionar la esfera individual protegida por los derechos fundamentales como la *obligación de contribuir a la efectividad de tales derechos*. En efecto, según ha sido caracterizada por la jurisprudencia constitucional, la justicia, como concepto omnicompreensivo, exige garantizar a todos los individuos una cuota igual de libertad (Sentencia de fecha 23-III-2001, Inc. 8-97). En ese sentido, *los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos*

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

y son la fuente de obligaciones para el Estado, principalmente en las tareas de prevención, promoción, protección y reparación de los daños ocasionados.

Este *deber de protección* que el Estado tiene frente a los particulares opera también respecto de las intromisiones ilegítimas a sus derechos fundamentales por otros particulares y se verifica mediante la interpretación y aplicación de la ley para resolver conflictos de derechos (Sentencia de fecha 24-IX-2010, Inc. 91-2007), pero su contenido va más allá de las decisiones judiciales. En efecto, en la Sentencia de fecha 12-XI-2010, Inc. 40-2009, se afirmó que el art. 2 de la Cn. consagra el *derecho a la protección en la conservación y defensa* de los derechos reconocidos en favor de toda persona, el cual es correlativo al aludido deber de protección.

B. La *conservación* de los derechos que reconoce la Constitución es, en efecto, una forma de protección que implica *el establecimiento de acciones o mecanismos para evitar que los derechos constitucionales sean vulnerados, limitados o, en última instancia, extraídos inconstitucionalmente de la esfera jurídica de cada persona*. Esta primera modalidad de protección incorpora un derecho a que el Estado impida razonablemente las posibles vulneraciones a los demás derechos materiales. Esta *conservación* no solo se logra mediante la vía jurisdiccional, sino también por medio de vías administrativas o “no jurisdiccionales”, como las *acciones estatales “previsionales” encaminadas a evitar o prevenir posibles infracciones a derechos constitucionales* (Sentencia de Inc. 40-2009).

Así, por ejemplo, *en el contexto de violencia estructural que afecte a un amplio sector del territorio, estas medidas deben estar enfocadas en la prevención del delito y de afectaciones a derechos como la seguridad material, la integridad física, la libertad de circulación, la libertad de residencia, propiedad privada y la protección de la familia particularmente a las mujeres y la niñez, provenientes de sujetos que se arrogan competencias propias del Estado, como el control del territorio.*

...

3. Este tribunal ha señalado que el *derecho a la seguridad* (art. 2 inc. 1º de la Cn.) tiene dos dimensiones: como seguridad material y como seguridad jurídica. En su primera dimensión equivale a un derecho a la tranquilidad de poder disfrutar sin riesgos, sobresaltos ni temores los bienes muebles o inmuebles que cada uno posee, o de que el Estado tomará las medidas pertinentes y preventivas para no sufrir ningún daño o perturbación en la persona (Sentencia de fecha 7-IX-2001, Inc. 15-98). Ese criterio fue retomado en la Sentencia de fecha 26-VIII-2011, Amp. 253-2009, en la cual se afirmó que el derecho a la seguridad material implica el *derecho de estar libre o exento de todo peligro, daño o riesgo que ilegítimamente amenace los derechos*.

Posteriormente, en la Sentencia de fecha 28-IV-2015, Amp. 787-2012, se sostuvo que el derecho a la seguridad material posee dos facetas: una *colectiva*

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

y otra *individual*. La primera se refiere al *derecho de los miembros de la sociedad en su conjunto a ser protegidos frente a aquellas circunstancias que ponen en riesgo bienes jurídicos colectivos importantes*, como por ejemplo el patrimonio público, el espacio público, la salud y el medio ambiente. La segunda, en cambio, está referida al *derecho de las personas de recibir protección adecuada de las autoridades cuando estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar estos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad*.

Para que las prestaciones necesarias en cada situación concreta sean exigibles al Estado, es preciso probar los hechos que apuntan a la existencia de un *riesgo extraordinario o extremo*. Así, será necesario demostrar: (i) que el riesgo respecto del cual se pide protección ante las autoridades administrativas o judiciales competentes reúne todas o la mayoría de las características antes apuntadas; y (ii) *la situación de vulnerabilidad o especial exposición al riesgo en que se encuentran la persona o el colectivo afectados*.

4. A. En la Sentencia de fecha 20-IX-2017, Amp. 623-2015, se indicó que el *derecho a la protección familiar* es aquel en virtud del cual el Estado debe asegurar a todas las personas el disfrute de una convivencia digna con su núcleo familiar, independientemente de la forma que este adopte, y *eliminar toda forma de obstrucción arbitraria a este derecho por parte de cualquier entidad pública o privada*. Dicho derecho se encuentra reconocido en el art. 32 inc. 1° de la Cn., el cual establece que la familia es la base fundamental de la sociedad y *tendrá la protección del Estado*, imponiendo a este último la obligación de *dictar la legislación necesaria y crear los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico*.

La obligación del Estado de proteger a la familia proviene de la fundamentalidad que la Constitución le reconoce a dicha institución. Ese carácter fundamental tiene su origen en la composición de la familia, en el sentido de que, si la persona humana es el origen y el fin de la actividad del estado (art. 1 inc.1° de la Cn.), entonces una agrupación de personas unidas por rasgos biológicos y afectivos que se establecen de forma permanente en una sociedad merece una especial protección.

...

Es por las funciones sociales y jurídicas que cumple la familia dentro de la sociedad que *requiere de una protección reforzada del Estado*, mediante *instrumentos jurídicos, políticas públicas y, en general, de su propio actuar*. Lo anterior implica, por una parte, un deber de abstención o de no injerencia del Estado y, por otro, *la existencia de obligaciones positivas o prestacionales de realizar todo lo que se encuentre al alcance de este para fomentar la protección familiar y la conservación de la familia como base fundamental de la sociedad*.

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

6. A. En las Sentencias de fechas 5-IV-2005 y 25-IX-2013, Amps. 107-2009 y 545-2010, se caracterizó el *derecho a la libertad de circulación* (art. 5 de la Cn.) como la facultad de toda persona de moverse libremente en el espacio, sin más limitaciones que aquellas impuestas por las condiciones del medio en el que pretende actuar. Por ello, las notas características de este derecho son la acción de movilizarse del sujeto, el ámbito físico en el que pretende desplazarse y la inexistencia de obstáculos que dificulten su tránsito de un sitio a otro.

Así, *se estará en presencia de una vulneración del derecho a la libertad de circulación cuando se dificulte o impida de manera injustificada a una persona el libre desplazamiento de un sitio a otro*. En estos supuestos, a diferencia de los que se deben tipificar como vulneraciones del derecho a la libertad personal, no ocurre una reclusión, encierro o apartamiento físico del individuo.

B. Asimismo, *la libertad de elegir residencia y domicilio y de permanecer en el que sea elegido* es otra manifestación que se desprende del contenido del art. 5 inc. 2º de la Cn. De acuerdo con esta facultad las personas pueden escoger su residencia y su domicilio, cambiarlos cuando así lo decidan y mantenerlos si fuese esa su voluntad. En consecuencia, ninguna persona puede ser obligada a elegir donde establecerse ni a abandonar el lugar que fijen como su residencia, excepto por mandato judicial en los supuestos previstos en la ley.

Y es que el arraigo en un espacio geográfico determinado obedece a una necesidad de índole antropológica, que obliga a las personas a establecer un punto fijo en sus vidas cotidianas que les ofrezca seguridad frente a la intemperie y que consideren su hogar. Ese punto fijo en las vidas de las personas es la residencia y por la importancia que reviste para el desarrollo de los proyectos de vida de estas el ordenamiento jurídico le otorga una protección especial mediante el reconocimiento del referido derecho fundamental.

7. El *derecho a la propiedad* (art. 2 inc. 1º de la Cn.) faculta a una persona a: (i) usar libremente los bienes, que implica la potestad del propietario de servirse de la cosa y aprovechar los servicios que rinda; (ii) gozar libremente de los bienes, que se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que deriven de su explotación, y (iii) disponer libremente de los bienes, que se traduce en actos de enajenación respecto a la titularidad del bien.

...

V. 1. A. La migración es un fenómeno multicausal que ha acompañado a la humanidad en su devenir histórico. La escasez de recursos naturales, la búsqueda de oportunidades de mejora económica y la reunificación familiar han sido, entre muchos otros, factores que históricamente han motivado al ser humano a migrar. En relación con el objeto de este proceso, es necesario distinguir entre dos tipos de migración: (i) en atención al elemento volitivo,

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

la migración es voluntaria o forzada; y (ii) en razón del ámbito geográfico, la que se produce en el ámbito interno del Estado y la internacional.

En atención al elemento volitivo, la complejidad del fenómeno impide categorizar de manera cerrada los flujos migratorios, en especial cuando, si bien existe el ánimo de migrar, este también puede estar motivado por factores externos al sujeto. No obstante, es posible identificar en este tipo de migración ciertas situaciones claras:

...

b. La migración forzada, que se caracteriza por el abandono del lugar de residencia, propiedades y círculo familiar —en sentido extenso— y social inmediato en busca de seguridad y protección, cuando estas no pueden ser garantizadas en el entorno espacial inmediato. Se trata de un fenómeno complejo que tiene origen en causas de gravedad notoria que conminan a la persona a abandonar su lugar de residencia, incluso de manera abrupta, por el temor de sufrir daños irreversibles.

En este tipo de migración se distingue entre dos figuras que, aun cuando no son las únicas manifestaciones del fenómeno, requieren de un tratamiento especial debido a la gravedad de sus causas y a su impacto en la vida del migrante: *(i) el desplazamiento interno o forzado*, que consiste en un tipo de movilidad humana generalmente masiva —progresiva o dispersa— que *se produce por motivos de gran complejidad que conminan a las personas a abandonar sus lugares de residencia por otros donde puedan encontrar mejores condiciones de seguridad y protección, pero sin cruzar los límites fronterizos de ese Estado; y (ii) el refugio*, que ocurre cuando una persona es perseguida en su país de origen, entre otros, por motivos ideológicos, religiosos, raciales y culturales y lo abandona para llegar a otro en el que pueda resguardar su vida, integridad y seguridad.

B. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) cataloga como desplazados internos a “las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida” —*itálicas suplidas*—.

...el Derecho Internacional, así como la doctrina y la jurisprudencia internacional y comparada, han sido enfáticos en señalar que las causas del desplazamiento forzado son múltiples, entre ellas: *(i) desastres naturales; (ii) situaciones de violencia generalizada que producen un grave riesgo para la vida y la integridad de las personas que viven en comunidades afectadas por enfrentamientos armados o que están sometidas al control territorial de grupos al margen de la ley; y (iii) proyectos de*

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

desarrollo de amplio alcance como los que tienen lugar en el ámbito de las industrias extractivas, que pueden dar lugar al desplazamiento de poblaciones particularmente vulnerables —*n. gr.*, comunidades indígenas u otros colectivos que se caracterizan por su dependencia y vinculación material y espiritual con la tierra—.

2. *A. a.* En el caso concreto, los pretenses afirman ser víctimas de un fenómeno de desplazamiento forzado a causa de la violencia e inseguridad generadas por grupos al margen de la ley. Los actores se refieren a dicho fenómeno como una situación de violencia sistemática que afecta a grupos de personas vulnerables debido a sus condiciones socioeconómicas, la cual es atribuible a las pandillas, pero también al Estado por la inobservancia de su deber de protección de la población afectada. Inclusive, señalan la negativa de las autoridades de reconocer el desplazamiento interno como una situación que afecta a un alto porcentaje de la población y de ubicarlo en el contexto de la violencia estructural y sistemática que tiene lugar en distintos sectores del territorio.

...

B. En anteriores oportunidades —*n. gr.*, en las Sentencias de fechas 23-I-2017, HC 145-2015, y 13-VII-2016, Inc. 44-2013— este Tribunal se ha referido a la utilidad del análisis de contexto en los casos de vulneraciones sistemáticas a derechos fundamentales. También, algunos tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Corte Penal Internacional (*Caso del Fiscal C. Germain Katanga*) han acudido, en supuestos de especial complejidad, al contexto.

En el presente caso, tanto los demandantes como los *amici curiae* describieron el contexto en el que se enmarcan los hechos alegados por los primeros y las autoridades demandadas han tenido la oportunidad de controvertir esas afirmaciones; con lo cual se cumplen los presupuestos para analizar los hechos planteados en la demanda a la luz del contexto alegado. *En consecuencia, se debe determinar si los hechos narrados por los actores se insertan en la situación de violencia estructural y sistemática que han descrito.*

a. Al respecto, ante este Tribunal se han presentado cuatro demandas de amparo, actualmente en trámite, en las que se alegan hechos similares a los del presente proceso. Asimismo, en la Sentencia de fecha 24-VIII-2015, Inc. 22-2007, se estableció que las organizaciones criminales antes mencionadas realizan de manera sistemática, planificada y organizada, entre otros: *(i) atentados sistemáticos a la vida, seguridad e integridad de la población y de las autoridades civiles, militares, policiales y penitenciarias; (ii) menoscabos a la propiedad mediante la ejecución de delitos de extorsión a personas naturales y jurídicas; (iii) vulneraciones del derecho a residir en cualquier lugar del territorio, obligando a las personas a abandonar sus residencias mediante amenazas; (iv) vulneraciones del derecho a la*

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

educación al provocar la deserción de estudiantes debido al temor a ser víctima de aquellas organizaciones; *(v) atentados al libre tránsito* en la medida en que hay zonas específicas donde ciertas personas no pueden circular por el riesgo de sufrir atentados a su vida o integridad; *(vi) modificaciones a la distribución territorial establecida por el Tribunal Supremo Electoral* para el voto residencial; *(vii) paralización del transporte público de pasajeros y atentados a la vida del personal de los servicios de transporte público*; y *(viii) obstaculización de las actividades económicas y laborales de amplios sectores de la población*.

b. En las Memorias del XXX Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, publicadas por el ACNUR en 2015, se señaló que “la región se enfrenta a situaciones nuevas que están teniendo un impacto humanitario en la población y que, en algunos casos, conducen al desplazamiento forzado. En el Triángulo Norte de Centroamérica [...] los actos del crimen organizado transnacional están provocando el desplazamiento forzado de ciudadanos de estos países, afectando especialmente a las mujeres, adolescentes y menores no acompañados”.

En ese mismo documento se indicó que el Triángulo Norte de Centroamérica “cuenta con uno de los índices más altos de violencia del mundo a causa de las acciones del crimen organizado transnacional. Aunque el impacto más visible de la violencia es la tasa de homicidios, *hay otros indicadores que demuestran las graves consecuencias humanitarias* como el número de heridos, el reclutamiento y asesinato de niños, niñas y adolescentes, la extorsión, los secuestros, los problemas de acceso a la salud y a la educación, la creciente violencia sexual y por motivos de género, así como el alto costo social y económico y *el desplazamiento forzado de personas tanto al interior de los países como transfronterizo*”—*italicas suplidas*—.

En el apartado “Nuevas tendencias de desplazamiento forzado en Mesoamérica” de las citadas memorias (párr. 10), se indicó que a finales de 2013 se registraron más de 18.500 refugiados provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica, que las solicitudes de refugio se incrementaron considerablemente de 2009 a 2013 y que la segunda causa de la migración de esas personas era la violencia.

Además, en su informe de 2016 —publicado en 2017— sobre las tendencias globales del desplazamiento forzado, entre otras cuestiones, el ACNUR señaló que: *(i)* las solicitudes de asilo de salvadoreños “casi se duplicaron, de 18.900 el año anterior a 33.600 en 2016, por lo que El Salvador pasó a ser el primer país de origen” de solicitantes de asilo en los Estados Unidos de América, pero a nivel global las solicitudes de asilo de salvadoreños habían llegado a 42.900; y *(ii)* la cantidad de refugiados salvadoreños en otros países también era alarmante, con un número aproximado de 19.614, de los cuales 1.181 eran

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

atendidos por el ACNUR, y un total de solicitudes de asilo pendientes de 62.167.

En definitiva, ambos informes coinciden en que, *además del desplazamiento interno a causa de la violencia, se está experimentando un fenómeno de migración internacional que se refleja en el considerable aumento de las solicitudes de refugio y de asilo de salvadoreños a otros Estados.*

...

d. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe temático “Movilidad humana. Estándares interamericanos”, señaló que “[l]a violencia del crimen organizado es una de las principales causas de migración forzada, tanto a nivel interno como internacional, generando graves violaciones a los derechos humanos en países como Colombia, México y países de Centroamérica, en particular los países del llamado Triángulo del Norte: El Salvador, Guatemala y Honduras” —párr. 45—.

Sobre la vulnerabilidad de los desplazados sostuvo que “a diferencia de los refugiados, que cruzan fronteras y pueden acceder a protección internacional, las personas desplazadas internamente se encuentran bajo la jurisdicción del Estado del que son nacionales o residentes habituales. Los refugiados, al ser sujetos de protección internacional cuentan con un estatuto especial, el cual les brinda mayor protección y visibilidad. Por el contrario, en el caso los desplazados internos, la obligación de darles protección corresponde a su propio Estado, el cual en muchas ocasiones ha sido el responsable del desplazamiento forzado de estas personas, lo cual favorece la vulnerabilidad e invisibilidad de dichas personas” —párr. 59 y 60—.

...

C. a. El Estado, como respuesta al fenómeno de la violencia, ha emitido legislación para prohibir las pandillas y otras organizaciones del crimen organizado. Este proceso inició con la adopción de políticas de “mano dura” y la Ley Antimaras —sobre la cual se pronunció este Tribunal en la Sentencia de fecha 1-IV-2004, Inc. 52-2003— y continuó con la emisión de otros instrumentos jurídicos como la Ley Especial contra Actos de Terrorismo —este Tribunal también se pronunció sobre ella en la citada Sentencia de fecha 24-VIII-2015, Inc. 22-2007—, la Ley contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja y, finalmente, la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal, la cual establece en su art. 1 que “[s]on ilegales y quedan proscritas las llamadas pandillas o maras, tales como las autodenominadas Mara Salvatrucha, MS-trece, Pandilla 18, Mara Máquina, Mara Mao Mao, y las agrupaciones, asociaciones u organizaciones criminales tales como la autodenominada Sombra Negra; por lo que se prohíbe la existencia, legalización, financiamiento y apoyo de las mismas”.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

El Estado ha enfocado su actuación en la represión del delito y de las organizaciones criminales, *no en la prevención y el control del fenómeno ni en los derechos de las víctimas de las pandillas, particularmente de los desplazados internos.*

...

c. La Constitución separa las funciones de seguridad pública y de defensa nacional y las atribuye a distintos órganos, la PNC y la Fuerza Armada, respectivamente —sobre lo cual se pronunció esta Sala en la Sentencia de fecha 17-V-2013, Inc. 4-2012—, pero los altos índices de violencia han dado lugar desde hace algunos años a que la Fuerza Armada colabore con la PNC en tareas de seguridad, con base en el art. 212 del Cn., “para el mantenimiento de la paz interna”, lo cual se ha justificado, además, en la calificación de dichas organizaciones criminales como “terroristas”. Esta medida fue aprobada por el Decreto Ejecutivo n° 60, del 28-IX-2009, publicado en el Diario Oficial n° 188, Tomo 385, del 9-X-2009, pero, si bien se trataría en principio de una cuestión temporal, ha sido prorrogada en distintas ocasiones (la última se extiende hasta el 31-XII-2018).

Este Tribunal se ha pronunciado sobre algunos graves señalamientos a miembros de esas corporaciones en las Sentencias de fechas 13-I-2017 y 7-III-2018, HC 40-2015 y HC 406-2015, concretamente sobre la desaparición forzada de jóvenes en el contexto de operativos de “combate” a las pandillas, por lo que *existen indicios fundados de que los cuerpos de seguridad y de defensa nacional, en ocasiones, también actúan fuera de la ley.*

Asimismo, se aprobaron medidas extraordinarias para los centros penitenciarios mediante el Decreto Legislativo n° 321, del 1-XI-2016, pues —como se indicó en los Considerandos de ese decreto— dichos centros funcionan como sitios para planificar y dirigir delitos; sin embargo, a pesar de calificarse como “extraordinarias”, dichas medidas han sido prorrogadas hasta la actualidad.

D. a. Con base en la información antes relacionada, se concluye que: (i) El Salvador sufre una grave crisis de violencia e inseguridad generada principalmente por grupos de crimen organizado, concretamente las pandillas o maras, que ejercen control territorial sobre distintas zonas geográficas del país y sus habitantes; (ii) la no intervención oportuna del Estado, por un lado, facilitó la expansión de dichas organizaciones delictivas en el territorio y el crecimiento del número de sus miembros y, por otro, permitió que fortalecieran su capacidad para delinquir y ocasionar un alto porcentaje de los crímenes que ocurren en el país, entre ellos homicidios, extorsiones, amenazas, violaciones y otros graves atentados a bienes jurídicos relevantes como la vida, la integridad física, la libertad sexual y la propiedad; (iii) sus ataques son sistemáticos y con tendencia a incrementar progresivamente su intensidad, que se presentan de manera *recurrente* en ciertas zonas vulnerables del país, causan terror a la pobla-

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

ción que, ante la amenaza de sufrir daños irreparables, abandonan sus hogares en búsqueda de seguridad y protección; *(iv) existe un fenómeno de migración forzada de personas, tanto en el ámbito interno del territorio del Estado —desplazamiento forzado— como en el internacional —utilizando el asilo, el refugio y la migración irregular—, que tiene origen en el contexto de violencia e inseguridad que afecta gravemente a distintas zonas geográficas del país; y (v) a diferencia de los refugiados que han sido acogidos en otros países por escapar del fenómeno de la violencia y han accedido a la protección internacional que les permite iniciar planes de crecimiento y de desarrollo en sus lugares de destino, los desplazados internos se encuentran en una situación de vulnerabilidad más intensa, pues la obligación de darles protección corresponde al Estado, el cual en muchas ocasiones ha sido responsable, directa o indirectamente, del desplazamiento forzado de estas personas.*

b. También se concluye que *las instituciones del Estado encargadas de la política de seguridad tienen conocimiento del fenómeno de migración forzada de personas por la violencia de las pandillas, pero omiten categorizarlo y reconocer sus dimensiones.*

...

c. A pesar de la minimización del problema del desplazamiento forzado por parte de la mayoría de instituciones estatales, el contexto de violencia e inseguridad que afecta al país ha sido reconocido por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y de Convivencia en el Plan El Salvador Seguro —cuya ejecución compete primordialmente al MJSP—, el cual ha concluido que “[l]a sociedad salvadoreña se encuentra afectada por elevados niveles de violencia, criminalidad y miedo que restringen la libertad de las personas, afectando su calidad de vida y la convivencia armónica, limitando sus opciones de desarrollo humano y erosionando el Estado de Derecho y la democracia. *Los históricos niveles de exclusión y vulnerabilidad social, los patrones culturales que toleran, normalizan y reproducen la violencia, la debilidad institucional que provoca impunidad, la ausencia de una visión compartida sobre cómo enfrentar esta problemática junto con la dispersión de iniciativas han estimulado el establecimiento, la complejidad y la reproducción de las expresiones criminales y violentas en nuestra sociedad*” —*italicas suplidas*—.

3. A. En la Sentencia de fecha 1-IV-2004, Inc. 52-2003, se sostuvo que, si bien los tratados internacionales no tienen el mismo rango de la Constitución en el sistema de fuentes, la disposición constitucional que consagra su valor jurídico y posición en ese sistema —art. 144 inc. 2º de la Cn.— no puede ser desatendida por el tribunal encargado de la defensa de la Constitución. De ahí que esa disposición, conectada con la concepción personalista del Estado —art. 1 y Preámbulo de la Cn.—, de la cual se deriva la regla hermenéutica en favor de la dignidad: restringir lo limitativo y expandir lo favorable a ella, no solo determina la fuerza vinculante y jerarquía normativa de los tratados internacionales de derechos humanos, sino que permite proponer una apertura normativa hacia ellos.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

B. a. En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), la Corte IDH se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia —a partir de la interpretación de disposiciones de la CADH— sobre el fenómeno del desplazamiento forzado ocurrido en otros Estados del área —Colombia, Surinam y Guatemala— y en El Salvador durante el conflicto armado de la década de los ochentas —Caso *Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*, Sentencia de fecha 25-X-2012, párrs. 122 a 127— y sobre las afectaciones a derechos humanos que tienen lugar en el contexto de la migración —Opinión Consultiva OC-18/03: *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*, de 17-IX-2003 y Opinión Consultiva OC-21/14: *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, de fecha 19-VIII-2014—.

Por ejemplo, en el Caso *Masacres de Ituango vs. Colombia*, Sentencia de fecha 1-VII-2006, el tribunal se pronunció sobre el desplazamiento colectivo de civiles en el municipio de Ituango, Colombia, motivada por graves hechos —entre ellos una masacre— perpetrados por grupos paramilitares o de “autodefensa”. Asimismo, en el Caso *Chitay Nech y otros vs. Guatemala*, Sentencia de fecha 25-V-2010, también abordó el desplazamiento de la población indígena maya durante el conflicto interno guatemalteco, en el que no solo participaron autoridades estatales sino también grupos paramilitares y las “Patrullas de Autodefensa Civil”.

En este último caso, la Corte IDH señaló que “[e]l artículo 22.1 de la Convención reconoce el derecho de circulación y de residencia. En este sentido, la Corte ha establecido en otros casos que *este artículo también protege el derecho a no ser desplazado forzadamente dentro de un Estado Parte*” —párr. 139, itálicas suplidas—. Además, sostuvo que “en razón de la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de derechos humanos que afecta o se ponen en riesgo, y en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados, su situación puede ser entendida como una condición *de facto* de desprotección. Esta situación, conforme a la Convención Americana, obliga a los Estados a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, incluso *vis-à-vis* las actuaciones y prácticas de terceros particulares” —párr. 141—.

Agregó que “*el derecho de circulación y de residencia puede ser vulnerado por restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni provisto los medios que permiten ejercerlo, por ejemplo cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias, para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales*” —párr. 142, itálicas suplidas—.

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

Finalmente, se pronunció sobre las obligaciones a cargo de los Estados respecto de la investigación y sanción de los responsables y de *proveer las condiciones necesarias para un retorno digno y seguro a su lugar de residencia habitual o su reasentamiento voluntario en otra parte del país*. Para ello, se debe garantizar su participación plena en la planificación y gestión de su regreso o reintegración” —párr. 149, itálicas suplidas—.

b. Esos criterios han sido retomados por la Corte IDH en otros pronunciamientos sobre la misma temática: Caso de la *Comunidad Moiwana vs. Surinam*, Caso de las *Masacres de Río Negro vs. Guatemala*, Caso de la *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, Caso de las *Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*, Caso *Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala* y Caso de la *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*; sentencias de fechas 15-VI-2005, 4-IX-2012, 15-IX-2005, 20-XI-2013, 28-VIII-2014 y 31-I-2006, respectivamente.

Además, están en consonancia con los estándares de protección que algunas áreas especializadas del Derecho Internacional —como el DIDH, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Refugiados (DIR)— confieren a los migrantes que han huido de sus residencias en virtud de situaciones que trascienden su capacidad de decisión.

C. En relación con los desplazados internos no existe un tratado especializado que se centre exclusivamente en su protección —lo cual no excluye la aplicación, incluso de forma analógica, de tratados del DIDH y del DIH—. No obstante, sí existen normas declarativas que son plenamente aplicables, por ejemplo las declaraciones de principios y compromisos adoptados en conferencias internacionales que son útiles para interpretar y para complementar los tratados. Por ejemplo, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, citados anteriormente, definen dos ámbitos principales en los que deben intervenir los Estados en beneficio de la población desplazada: (i) el reconocimiento de ciertos derechos; y (ii) la asistencia humanitaria y su protección.

a. En el primer ámbito los referidos principios enfatizan en el deber de garantizar a los desplazados internos, en igualdad de condiciones, los mismos derechos que el Derecho interno y el internacional reconocen a su favor, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión o convicciones, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, descendencia o cualquier otro criterio similar.

b. Las obligaciones de asistencia humanitaria y de protección están consignadas en los principios 2, 6 y siguientes. El principio 2 establece: “1. Las autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción. 2. Los desplazados internos tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades. No serán perseguidos ni castigados por formular esa solicitud”. El principio 6 reconoce expresamente a toda persona el “derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual”. Con relación a la asistencia humanitaria, el principio 7 señala el deber de asegurar a los desplazados condiciones de seguridad, alimentación, salud e higiene.

Asimismo, conceden una especial protección a ciertos grupos que podrían encontrarse en una situación de vulnerabilidad acentuada, por ejemplo *los niños y las mujeres*, pero también establecen la obligación de los Estados de “*tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella*—principio 9—. Finalmente, con relación a la asistencia humanitaria para garantizar a los desplazados una vida digna, el principio 18.2 refiere la necesidad de que se les proporcionen alimentos indispensables y agua potable, cobijo y alojamiento básicos, vestido adecuado y servicios médicos y de saneamiento indispensables.

D. Cabe señalar también, de manera ilustrativa, que en el ámbito del Derecho comparado un pronunciamiento paradigmático sobre la protección de los desplazados internos es la Sentencia de fecha 22-I-2004, T-025, pronunciada por la Corte Constitucional de Colombia, en la cual el citado tribunal señaló que “[e]xisten ciertos *derechos mínimos* de la población desplazada que deben ser satisfechos *en cualquier circunstancia* por las autoridades [...], puesto que en ello se juega la subsistencia digna de las personas en esta situación”. Asimismo, indicó que en razón de “la multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados”, estos tienen un “derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado”, que “*debe caracterizarse, ante todo, por la prontitud en la atención a las necesidades*”—*itálicas suplidas*—.

Tanto el aludido tribunal constitucional como la Corte IDH coinciden en que la condición de desplazado viene dada por el “mero hecho de haberse visto compelido a abandonar el lugar de residencia habitual”—Caso de las *Masacres de Ituango*, párr. 214—.

...

E. En consecuencia, *los hechos antes descritos y lo expuesto en el Considerando IV.2 de esta sentencia como análisis del contexto en que estos acontecieron, permiten inferir que los peticionarios y los integrantes de su grupo familiar han sido víctimas de desplazamiento forzado, en un primer momento, como consecuencia del acoso y de graves atentados*

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

que pandilleros del Barrio 18 efectuaron en su contra y, en un segundo momento, por un hecho de violencia no investigado ni esclarecido que involucró a agentes de la PNC y provocó el fallecimiento de la madre del Demandante 2.

2. Corresponde en este apartado analizar las omisiones imputadas a los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación de Berlín, todos de la PNC, y de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos de investigar las denuncias efectuadas por algunos de los actores en fechas 12-X-2016, 17-X-2016 y 17-XII-2016, así como de ordenar las medidas de protección necesarias para que estos pudieran circular libremente hacia y en el entorno de sus viviendas.

A. a. En cuanto a la denuncia formulada por los Demandantes 5 y 6 en la Oficina Fiscal de Mejicanos en fecha 12-X-2016, en relación con los hechos acontecidos en su vivienda el 11-X-2016, se advierte que inicialmente las autoridades policiales y fiscales correspondientes actuaron de forma diligente, pues en el expediente fiscal se refiere que hubo capturas en flagrancia y que se realizaron actos urgentes de comprobación como inspección en la vivienda, recolección de evidencias, práctica de entrevistas a las víctimas y a los agentes captores, reconocimiento de sangre, genitales y sanidad en el Instituto de Medicina Legal de la CSJ. Asimismo, consta que se requirió oportunamente la autorización del secuestro de las evidencias recolectadas y que el juez Segundo de Menores de San Salvador ordenó medidas cautelares y el reconocimiento en fila de los menores capturados.

b. Sin embargo, luego de ser informado por un investigador de la PNC sobre la intención de las víctimas de abandonar el país, el Departamento Penal Juvenil de la Oficina Fiscal de Mejicanos decidió no continuar con el proceso penal respectivo, sin que previamente haya intentado comunicarse con las víctimas para ofrecerles medidas de protección o, al menos, para requerir como prueba anticipada su declaración ante una autoridad judicial, con base en las disposiciones de la legislación procesal aplicable al caso.

Por el contrario, se advierte que la decisión de no continuar con el proceso penal respectivo fue adoptada aun cuando en el expediente constaban: *(i)* las entrevistas realizadas a las tres víctimas y a los agentes captores; y *(ii)* los resultados del reconocimiento de personas, de los reconocimientos médicos forenses de lesiones, genitales y sanidad practicados a las víctimas, del análisis serológico a una de las víctimas y del análisis químico de evidencias recolectadas en la vivienda de aquellas. Lo anterior se constata con la resolución emitida por la agente fiscal encargada del caso, en la cual concluyó que, “no obstante se cuenta con indicios, recolectados en la investigación”, no era posible “fundamentar una [...] acusación en contra de los menores, ya que no contamos con la voluntad de las víctimas para poder continuar con el presente proceso”.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

c. En ese sentido, resulta injustificado que, con la sola comunicación realizada por medio de una llamada telefónica entre un investigador de la PNC y una de las víctimas, se haya decidido no continuar con el proceso penal respectivo, sobre todo si se toma en cuenta que: (i) los delitos investigados eran de acción pública, por lo que no requerían de la autorización de las víctimas para continuar con el proceso; (ii) una de las víctimas de violación fue una niña de 12 años, por lo que la investigación del delito debía realizarse con mayor diligencia; y (iii) la agente fiscal asignada al caso conocía que existían indicios suficientes —incluso prueba técnica— de que dos de las víctimas habían sido objeto de violación y otra de lesiones.

En relación con el hecho de que una niña haya sido víctima del delito de violación, es preciso señalar que la Corte IDH, en el Caso V.R.P. y V.P.C. vs. Nicaragua, Sentencia de fecha 8-III-2018, afirmó que “la violación es causa de severos daños físicos y psicológicos, que se intensifican cuando la víctima es una niña” —párr. 313—. De ahí que la negligencia en la investigación penal “frente a casos individuales de violencia contra la mujer propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra la mujer puede ser tolerada y aceptada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de estas en el sistema de administración de justicia. Dicha ineficacia o indiferencia constituye en sí misma una discriminación de la mujer en el acceso a la justicia” —párr. 291—.

Aunado a ello, no se ha acreditado que se hayan adoptado medidas de protección para que las víctimas no fueran expuestas frente a sus agresores, que el reconocimiento respectivo se realizara en condiciones que resguardaran su identidad y que se haya informado a aquellas la posibilidad de solicitar resguardo en un albergue mientras se tramitara el proceso penal correspondiente, por lo que se les negó la posibilidad de recibir la protección que les confiere la LEPVT.

d. Ahora bien, en la audiencia probatoria la jefa de la Unidad de Vida de la Oficina Fiscal de Mejicanos señaló que carecía de legitimación pasiva porque la investigación fue asignada a la Unidad de Delitos Relativos a la Niñez, Adolescencia y Mujer en su Relación Familiar y, además, en el transcurso de este proceso se ha comprobado que el caso fue asignado posteriormente al Departamento Penal Juvenil de la FGR, *por lo que resulta procedente sobreseer a la referida autoridad por la vulneración constitucional que los actores le atribuyeron*.

No obstante, del contenido de la prueba aportada al proceso se deduce, por una parte, la gravedad de los hechos denunciados por los demandantes ante la FGR —tanto por el tipo de delitos de que se trata como por la situación

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

de vulnerabilidad en que se encontraban las víctimas de ellos— y, por otro, que en el desarrollo de la investigación intervinieron distintas autoridades de esa institución, a pesar de lo cual no se continuó con la investigación de los referidos hechos, aun contando con elementos de convicción suficientes para ello y que los delitos en cuestión eran de acción pública, por lo que no se requería la anuencia de las víctimas para requerir su enjuiciamiento.

En virtud de ello, *con el objeto de no dejar impune la transgresión constitucional antes advertida y en atención a las circunstancias particulares del caso, resulta procedente ordenar al titular de la FGR, a quien constitucionalmente le corresponde la conducción de esa institución y la investigación y el ejercicio de la acción penal, que deduzca las responsabilidades administrativas derivadas de la falta de diligencia y, en caso de ser posible, promover la vía de reparación de los derechos fundamentales de las víctimas.*

B. Con relación a la denuncia efectuada por el Demandante 1 el 17-X-2016 en la División Antiextorsiones de la PNC por los hechos acontecidos el 16-X-2016 que denotaban la probable existencia del delito de extorsión, se advierte que en el transcurso de este proceso de amparo no se acreditó que las autoridades policiales respectivas hayan realizado las investigaciones para determinar la responsabilidad penal de los delincuentes, pues el jefe de la referida División se limitó a afirmar que no había contado con la colaboración de la víctima.

...

C. Finalmente, respecto del hecho denunciado por el Demandante 2, ocurrido en el municipio de Berlín, no se tiene certeza de si este fue responsabilidad de policías o de pandilleros. Únicamente se tiene por establecido que ocurrió en el contexto de un operativo de búsqueda de pandilleros y que, producto de un disparo, la madre del denunciante falleció, lo cual motivó un segundo desplazamiento de los peticionarios y sus núcleos familiares.

...

D. En consecuencia, *se concluye que las omisiones en que incurrieron las referidas autoridades policiales de realizar investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes sobre los hechos denunciados por los peticionarios, así como de brindarles las medidas de protección necesarias para resguardar su integridad física y evitar que tuviesen que abandonar sus hogares, vulneraron los derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material —por el riesgo inminente de sufrir ataques de pandilleros o de policías—, a la protección de la familia, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad de los actores, ya que producto de la falta de diligencia de las autoridades mencionadas fueron víctimas de desplazamiento interno en dos ocasiones. Por consiguiente, resulta procedente declarar que ha lugar el amparo requerido con relación a este punto de la pretensión planteada.*

3. Corresponde en este apartado examinar la omisión atribuida al titular del MJSP, a la Asamblea Legislativa, a la Comisión Coordinadora y a la titular

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

de la UTE del Sector de Justicia de emitir, elaborar y promover leyes secundarias, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno.

...

D. a. La Asamblea Legislativa aprobó reformas al Código Penal para prevenir en su art. 152-A el delito de limitación ilegal a la libertad de circulación —Decreto Legislativo n° 432, de 27-VII-2016, publicado en el Diario Oficial n° 146, Tomo 412, del 11-VIII-2016—. El tipo penal descrito en el inc. 1° de la citada disposición establece: “El que, mediante violencia, intimidación o amenaza sobre las personas o los bienes, impida a otro circular libremente, ingresar, permanecer o salir de cualquier lugar del territorio de la República, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años”. El inc. 3° contiene una regulación aún más específica que tipifica como delito las acciones violentas que dan lugar al desplazamiento forzado: “*Cuando la violencia, intimidación o amenaza sobre las personas o los bienes se realizaren para obligar a otro a abandonar su lugar de domicilio, residencia, trabajo, estudios o de realización de cualquier actividad lícita, se impondrá la pena de ocho a doce años de prisión*”—*italicas suplidas*—.

b. En la Sentencia de fecha 17-VII-2015, Inc. 62-2012, se precisó que el *estatuto procesal de la víctima* comprende los derechos a la *información, asistencia, protección, reparación y participación* en las diferentes fases del procedimiento penal, incluida la de ejecución de la condena. El *derecho a la protección* implica que la víctima está facultada para solicitar y recibir aquellas medidas de protección reconocidas en el ordenamiento procesal penal —art. 106 del C.Pr.Pn.— y en los regímenes de protección vigentes —*v. gr.* la LEPVT—. En consecuencia, las diferentes instancias que componen el sistema de justicia penal están obligadas a brindarle seguridad tanto a ella como a su grupo familiar aun cuando se abstenga de colaborar con el trámite procesal.

c. Si bien la víctima del desplazamiento forzado es considerada sujeto pasivo del delito en el tipo penal previsto en el art. 152-A inc. 3° del Código Penal, ello es insuficiente para reconocerle y garantizarle la calidad de sujeto de derechos que su propia calidad de víctima requiere en el contexto de la investigación y del proceso penal. Además, como víctima de un fenómeno de violencia estructural y sistemática, requiere de medidas reforzadas de protección a su favor.

A esta conclusión llega este Tribunal al analizar la legislación referida a las víctimas, particularmente la LEPVT. Su ámbito de aplicación es anacrónica restringida y deficiente, siendo su objeto principal el otorgamiento de *medidas temporales* de protección a quienes participan como testigos o víctimas en la investigación de un delito o en el proceso judicial. En definitiva, el enfoque de la legislación de la materia

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

y su aplicación por las autoridades públicas competentes tiene una naturaleza instrumental: la de la víctima como un medio u objeto que coadyuva a la investigación del delito y al procesamiento de los responsables.

De ahí que, a la luz del contexto actual de violencia estructural y sistemática, las personas directamente afectadas por el fenómeno que optan por desplazarse, pero que por temor a sufrir ataques directos no denuncian los delitos de los que han sido víctimas —lo cual no les hace perder esa calidad— no pueden acogerse a las medidas de protección ordinarias y extraordinarias o de asistencia que la ley contempla. Además, la aplicación de dichas medidas no es automática, sino que requiere de un procedimiento en el que se determina la procedencia o no de ellas. De ahí que no toda persona que ha sido víctima de violencia podría acogerse al programa especial de protección de víctimas y testigos por el mero hecho de tener de facto la calidad de desplazado interno.

Si bien las víctimas deben colaborar con la investigación del delito, en el contexto actual de violencia, inseguridad e impunidad, muchas de ellas optan por guardar silencio y se colocan en un nivel de indefensión acentuado. Por ello, *es un deber de las autoridades garantizar su protección para que participen voluntariamente en el proceso penal. Además, es necesario que el Estado les provea medidas reforzadas de protección que trasciendan la visión reduccionista que caracteriza a la legislación penal y que tomen en cuenta su calidad de desplazados internos a causa de la violencia.*

d. Este reconocimiento de la víctima, particularmente en el contexto descrito, como sujeto de derechos, y no como un mero objeto de regulación o instrumento en la investigación del delito, debe ir aparejada de medidas prestacionales —de protección y de asistencia humanitaria— que les garanticen un mínimo de condiciones para una existencia digna mientras se desarrollan las condiciones necesarias para el retorno a sus hogares o su reubicación en otro lugar. Este enfoque también requiere de medidas para evitar que haya nuevas víctimas del fenómeno y para garantizar a quienes ya tienen calidad de desplazado la posibilidad de retorno a sus residencias, pero ello solo será posible previa recuperación de la soberanía territorial en las comunidades dominadas por las pandillas.

e. i. Se advierte que la Asamblea Legislativa no ha llevado a cabo, en el ejercicio de la atribución que le confiere el art. 131 ord. 5° de la Cn., una actualización de la legislación sobre víctimas que sea acorde con la realidad presente, específicamente, en el sentido de brindar a las víctimas de desplazamiento forzado la protección necesaria para resguardar sus vidas y otros bienes jurídicos igualmente relevantes. Incluso, la Asamblea Legislativa reconoció —por medio de uno de sus apoderados— en la audiencia probatoria que no existía legislación que reconociera el fenómeno del desplazamiento forzado y que abordara sus causas estructurales o las soluciones que requería.

ii. Por otro lado, las autoridades competentes para intervenir en los procesos de discusión, diseño e implementación de la política pública de seguridad —el MJSP— y de las políticas concretas y protocolos de actuación orientados a

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

la protección de las víctimas —el MJSP y el resto de instituciones que conforman la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia— han omitido cumplir el mandato que les atribuye la Ley Orgánica de la referida comisión y la LEPVT de diseñar políticas especiales y reforzadas para la protección de las víctimas, particularmente las de desplazamiento forzado, a la luz del contexto actual de violencia al que se ha hecho referencia.

Es preciso reconocer los esfuerzos que dichas instituciones han desarrollado para fortalecer sus ámbitos de acción: convenios institucionales para proporcionar alimento y medios de trabajo a las víctimas que permanecen en los albergues; medidas de protección ordinarias, extraordinarias y de asistencia a un alto porcentaje de víctimas que colaboran con la investigación del delito; capacitaciones y revisión de la legislación penal y procesal penal, entre otros. Sin embargo, aquellas manifestaron en sus informes que uno de los impedimentos para ampliar el programa de protección de víctimas y testigos es la insuficiencia del presupuesto que se les asigna anualmente.

...

iii. En lo que atañe a la política de seguridad a cargo del MJSP, si bien dicha institución es la encargada de implementar el Plan El Salvador Seguro, en cuyo eje n° 4 se describen las líneas generales de la protección a víctimas, es renuente a incluir en la categoría de “víctimas” a los desplazados internos. La referida institución, en su informe sobre “movilidad humana”, dictamina un porcentaje mínimo de personas desplazadas por la violencia que el fenómeno de desplazamiento forzado, distinto al que señalan otras instituciones como la PDDH y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de Naciones Unidas.

Si bien el MJSP ha elaborado un anteproyecto de Ley Especial para la Atención, Protección y Reparación Integral a Víctimas del Delito y Violencia, cuyo objeto es más amplio que el de la LEPVT y define a la víctima con una perspectiva amplia, tampoco contiene un enfoque integral de las víctimas de desplazamiento forzado ni ha sido presentado aún a la Asamblea Legislativa para su discusión.

E. Con base en lo expuesto, se concluye que *el incumplimiento de las atribuciones antes descritas por la Asamblea Legislativa, por el MJSP, por la Comisión Coordinadora y por la titular de la UTE del Sector de Justicia, motivado por la falta de reconocimiento del fenómeno del desplazamiento forzado y de las dimensiones de la violencia que afecta a los territorios controlados por las pandillas, vulnera a las víctimas de este fenómeno —entre las cuales se encuentran los demandantes— los derechos a la protección en la conservación jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección de la familia, a las libertades de circulación y de residencia y a la propiedad. Por consiguiente,*

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

es procedente declarar que ha lugar el amparo requerido por los pretensores en contra de las autoridades antes mencionadas.

VII. Determinadas las transgresiones constitucionales derivadas, por una parte, de la falta de investigación de los hechos denunciados por los peticionarios ante autoridades policiales y, por otra parte, de las omisiones de la Asamblea Legislativa, del MJSP, de la Comisión Coordinadora y de la UTE del Sector de Justicia de revisar y actualizar la normativa sobre víctimas y diseñar e implementar políticas para la protección y la atención humanitaria de los desplazados, corresponde establecer el efecto de esta decisión.

1. El art. 35 inc. 1º de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente *declarativa*, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso en contra del funcionario personalmente responsable.

En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados. En todo caso, en la Sentencia de 15-II-2013, Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparo siempre tendrá expedita la incoación del respectivo proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.

2. A. En el presente caso, en cuanto a la vulneración de los derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional, el efecto reparador se concretará en *ordenar al Director de la PNC y al titular de la FGR, como máximas autoridades de esas instituciones, que realicen investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes, con el fin de esclarecer los delitos de los cuales supuestamente fueron víctimas los peticionarios cuando residían en el municipio de Delgado y en el municipio de Berlín. Si determinan que existen suficientes indicios sobre los delitos que señalan los actores, deberán ejercer de inmediato la acción penal, a fin de que oportunamente se realice un juicio inmediato, independiente e imparcial en el que se sancione a los autores intelectuales y materiales de los mismos.*

B. a. No se debe perder de vista que los desplazamientos forzados de población provocados por la coacción de las pandillas ocasionan el desarraigo de contingentes de personas y, por consiguiente, la imposibilidad de que estas puedan vivir en paz, en libertad y con seguridad en sus lugares de residencia. Resulta claro que estos hechos socavan la función del Estado de garantizar la libertad de residencia, la seguridad material y la convivencia pacífica de la

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

población asentada en su territorio y que existen agrupaciones delictivas que ejercen coacciones ilegítimas a una escala masiva que erosiona de igual forma el monopolio de la violencia física ejercido por el Estado.

Estos desplazamientos internos se llevan a cabo en espacios urbanos y rurales controlados por las pandillas, en los que no se advierte la presencia del Estado. No solo cabe destacar la ausencia de la fuerza pública en dichos territorios, sino también la de las instituciones públicas encargadas de ejecutar las políticas sociales que podrían coadyuvar a reconstituir los tejidos sociales desgarrados por la violencia. El vacío que en los territorios controlados por las pandillas ha dejado la deficiente presencia de las diversas instituciones del Estado ha sido ocupado por las agrupaciones delictivas que, con estos desplazamientos, confirman que la ausencia de poderes públicos da lugar a que los más fuertes impongan su voluntad a los más débiles.

b. En el presente proceso se comprobó que los demandantes forman parte de un colectivo de personas que, ante la nula o deficiente protección por parte de las autoridades públicas, se vieron forzadas a desplazarse a causa de la violencia sistemática generada principalmente por las pandillas. Por ello, se estimó la pretensión planteada por aquellos en relación con la vulneración de sus derechos fundamentales a la protección en la conservación jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección de la familia, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad.

Las omisiones de las autoridades competentes de adecuar el ordenamiento jurídico al contexto descrito en este pronunciamiento y de diseñar la política de seguridad y protocolos de actuación para la protección de las víctimas de la violencia coadyuvaron a que su situación de indefensión y de vulnerabilidad se prolongara en el tiempo y a que sus derechos continuaran siendo transgredidos por grupos criminales que *de facto* controlan el territorio de sus comunidades.

Estas omisiones derivaron de la persistencia de las autoridades del Estado con competencia en materia de seguridad pública en minimizar el fenómeno de desplazamiento forzado, del no reconocimiento de los desplazados como víctimas de una situación de violencia sistemática y estructural y de la denegatoria a estos sujetos de sus derechos a una protección reforzada y a la asistencia humanitaria necesaria para disfrutar de condiciones de vida mínimas para una existencia digna. Lo anterior afecta a la totalidad de personas desplazadas por el fenómeno de la violencia.

Ello habilita a este Tribunal, como guardián de la Constitución, a emitir un pronunciamiento que trascienda el efecto *inter partes* con el objeto de remediar una situación generalizada que afecta de manera directa los derechos fundamentales.

C. En consecuencia, es procedente ordenar a la Asamblea Legislativa, al titular del MJSP, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la UTE que, conjuntamente con los demás órganos y entidades del Estado, cumplan con las

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

siguientes obligaciones: *(i) reconocer a las personas referidas la calidad de víctimas de dicho fenómeno y de sujetos de derechos y categorizarlos normativamente, para lo cual es necesaria la revisión de la legislación especial orientada a la protección de víctimas y testigos; (ii) diseñar e implementar políticas públicas y protocolos de actuación orientados a prevenir el desplazamiento forzado de los habitantes del país, por lo que es urgente que se adopten medidas para recobrar el control territorial de las zonas dominadas por las pandillas y evitar futuros desplazamientos y la continuidad de las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales; y (iii) brindar medidas de protección a quienes ya tienen de hecho la condición de desplazados y, además, garantizarles la posibilidad de retorno a sus residencias.*

D. Las anteriores medidas de protección requieren de una optimización de los recursos por parte de las dependencias del Estado que participan en el proceso de prevención y atención del fenómeno de violencia. La presencia del Estado, orientado a la realización de la persona humana y sus fines, y la recuperación del control territorial en las comunidades afectadas por la criminalidad organizada deben ir acompañadas de medidas de prevención y control de dicho fenómeno. Además, se debe fortalecer a las instituciones encargadas de la seguridad pública y de la investigación del delito. *Estas medidas deben ser ejecutadas con carácter urgente debido a la situación de riesgo en la que se encuentran las víctimas de la violencia y de desplazamiento forzado.*

Por ello, debe ordenarse también al Presidente de la República que: *(i) coordine con los titulares de las distintas dependencias que integran el Órgano Ejecutivo (justicia y seguridad pública, PNC, educación, salud, hacienda e inclusión social, entre otras) la realización de las acciones necesarias para prevenir y controlar el fenómeno de la violencia, mediante, por un lado, la formulación y ejecución de las políticas sociales que eviten la marginación de sectores vulnerables en la sociedad y, por otro, la implementación de acciones orientadas a recobrar progresivamente y de forma permanente los territorios bajo control de las pandillas; y (ii) incluya la atención a las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia como una prioridad en la elaboración del presupuesto general del Estado.*

E. Para garantizar a las víctimas de la violencia y del desplazamiento forzado una reparación progresiva de las afectaciones causadas a sus derechos es indispensable reconocer que en El Salvador existe un fenómeno de desplazamiento forzado de personas que tiene origen en el contexto de violencia e inseguridad que afecta gravemente a colectivos vulnerables de distintas zonas geográficas del país controladas por las pandillas y en las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales como la vida, la integridad física, la libertad y la propiedad, entre otros, causadas por la criminalidad organizada, principalmente por los referidos grupos delictivos; por lo que así se hará constar en el fallo de esta sentencia.

Esta Sala dará seguimiento al cumplimiento de la presente sentencia por medio de informes periódicos y audiencias, entre otros.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA...

3. Finalmente, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1° de la L.Pr. Cn., *los actores de estos procesos tienen expedida la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de las vulneraciones de derechos constitucionales declarada en esta sentencia directamente en contra de las personas responsables de estas.*

POR TANTO: con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2, 5, 32 y 245 de la Cn., así como en los arts. 31 n° 3, 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr. Cn., a nombre de la República, esta Sala FALLA: (a) *Declárase que en El Salvador existe un fenómeno de desplazamiento forzado de personas que tiene origen en el contexto de violencia e inseguridad que afecta gravemente a colectivos vulnerables de distintas zonas geográficas del país controladas por las pandillas y en las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales como la vida, la integridad física, la libertad y la propiedad, entre otros, causadas por la criminalidad organizada, principalmente por los referidos grupos delictivos, lo cual constituye un estado de cosas inconstitucionales;* (b) *Sobreséese en el presente amparo a la jefa de la Unidad de Vida de la Oficina Fiscal de Mejicanos, por la falta de legitimación pasiva en relación con la vulneración constitucional que le fue atribuida por los peticionarios; no obstante, el titular de la FGR deberá deducir las responsabilidades administrativas derivadas de la falta de diligencia y, en caso de ser posible, promover la vía de reparación de los derechos fundamentales de las víctimas;* (c) *Declárase que ha lugar el amparo solicitado por los Demandantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6 contra el jefe de la División Central de Investigaciones, el jefe de la División Antiextorsiones, el jefe de la Subdelegación de Berlín, departamento de Usulután, todos ellos de la PNC, por la vulneración de sus derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección familiar, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad;* (d) *Declárase que ha lugar el amparo solicitado por los referidos demandantes en contra de la Asamblea Legislativa, el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, la Comisión Coordinadora y la directora de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia por la vulneración de sus derechos a la protección en la conservación jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección familiar, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad;* (e) *Ordénase al Director de la PNC y al titular de la FGR, como máximas autoridades de esas instituciones, que realicende manera inmediata investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes, con el fin de esclarecer los delitos de los cuales supuestamente fueron víctimas los peticionarios cuando residían en los municipios de Delgado y de Berlín;* (f) *Ordénase a la Asamblea Legislativa, al Ministro de Justicia y Seguridad Pública, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia que en el plazo de seis meses cumplan con lo siguiente: (i) reconocer a las víctimas de la violencia y del desplazamiento forzado dicha calidad, como sujetos*

DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UN FENÓMENO DE DESPLAZAMIENTO...

de derechos, y categorizarlos normativamente, para lo cual se deberá revisar y emitir la legislación especial orientada a la protección de víctimas y testigos; (ii) diseñar e implementar políticas públicas y protocolos de actuación orientados a prevenir el desplazamiento forzado de los habitantes del país, por lo que deberán promover y adoptar —en el marco de sus competencias— medidas para recobrar el control territorial de las zonas dominadas por las pandillas y evitar futuros desplazamientos y la continuidad de las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales; (iii) brindar medidas de protección a quienes ya tienen *de facto* la condición de desplazados y, además, garantizarles la posibilidad de retorno a sus residencias; y (iv) celebrar los convenios de cooperación a nivel nacional e internacional para asegurar la protección de víctimas y testigos. El anterior tratamiento deberá otorgarse independientemente si los casos están judicializados; (g) *Ordénase al Presidente de la República* que dé cumplimiento a lo siguiente: (i) *coordine con los titulares de las distintas dependencias que integran el Órgano Ejecutivo (justicia y seguridad pública, PNC, educación, salud, hacienda e inclusión social, entre otras) la realización de las acciones necesarias para prevenir y controlar el fenómeno de la violencia, mediante, por un lado, la formulación y ejecución de las políticas sociales que eviten la marginación de sectores vulnerables en la sociedad y, por otro, la implementación de acciones orientadas a recobrar progresivamente y de forma permanente los territorios bajo control de las pandillas; y (ii) incluya la atención a las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia como una prioridad en la elaboración del presupuesto general del Estado; (h) Queda expedita a los Demandantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6 la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales que les han sido ocasionados, directamente en contra de las personas responsables de las vulneraciones constitucionales constatadas en esta sentencia; (i) *Extiéndanse* a los abogados Sergio Ernesto Chicas Mejía, como apoderado de la Asamblea Legislativa, María Cristina Martínez y Carlos Alfredo Valiente, como apoderados de la PNC, y German Oliverio Rivera Hernández, como apoderado de la Comisión Coordinadora y de la UTE del Sector de Justicia las copias de los documentos y medios de almacenamiento requeridos, a costa de los peticionarios, quienes deberán guardar la debida confidencialidad sobre su contenido, en virtud de la reserva ordenada en este proceso; y (j) *Notifíquese*.*